

**Universidad del Salvador**

**CARRERA DE MAGISTER EN ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA**

**TESIS**

***“La formación universitaria en institutos militares de  
Argentina: el riesgo endogámico”***



**USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR**

**Maestrando: Ricardo BIAZZI**

**Director de Tesis: Dr. Sergio F. OBEIDE**

**Marzo de 2008**

## INDICE

|   |  |                |
|---|--|----------------|
| • | <b>Introducción</b>  | <b>Pág.1</b>   |
| • | <b>La formación académica en las instituciones universitarias militares de la República Argentina: riesgos y debilidades de las formas corporativas de organización</b>                            | <b>Pág.6</b>   |
| • | <b>La importancia de definir políticas públicas en materias de defensa y educación de los militares: subordinación al poder civil</b>  | <b>Pág.13</b>  |
| • | <b>Dos casos paradigmáticos:</b>   | <b>Pág.20</b>  |
|   | Instituto de Enseñanza Superior del Ejército   |                |
|   | Instituto Universitario Aeronáutico  |                |
| • | <b>Análisis comparativo emergente:</b>   | <b>Pág.57</b>  |
|   | Algunas características comunes y diferenciales  |                |
|   | Otros institutos universitarios militares  |                |
|   | Comparaciones recurrentes  |                |
|   | Instituciones excluidas  |                |
| • | <b>Impacto derivado de las características de los Institutos Universitarios del Ejército y la Aeronáutica: Factores que agudizan el aislamiento militar o limitan los procesos de integración.</b> | <b>Pág.78</b>  |
| • | <b>Alternativas actuales</b>   | <b>Pág.83</b>  |
| • | <b>Conclusiones</b>  | <b>Pág.99</b>  |
| • | <b>Bibliografía</b>  | <b>Pág.102</b> |
| • | <b>Anexos</b>  | <b>Pág.105</b> |

## ***Introducción***

Este trabajo se centra en la formación universitaria que se imparte en institutos universitarios militares de las fuerzas armadas argentinas. En él, se revisan como componentes claves los objetivos académicos e institucionales, las disciplinas que se imparten, la congruencia de los planes de estudio, la conformación del plantel docente, el alumnado y, principalmente, el grado de apertura de este tipo de instituciones a la sociedad civil. Es este último punto el eje de la investigación.

En nuestro país, cada fuerza militar (Ejército, Marina, Aeronáutica) decidió la creación de su propia universidad bajo la denominación legal de institutos universitarios. Ellos, además de formar a los propios cuadros militares, presentan una oferta educativa abierta al conjunto de la sociedad la que, sin embargo, no ha llegado a asimilarse a las características de la oferta educativa universitaria general.

En tal sentido, es dable anticipar que no obstante la significativa importancia (analizada como política pública en materia de defensa) que debiera registrar la formación que se imparte desde esos institutos militares, todo indica que no se le ha dado hasta ahora un tratamiento profundo y adecuado.

A su vez, la revisión del material bibliográfico y la producción de documentos e informes sobre el tema muestran la escasez de investigaciones, análisis y “lecturas” acerca de esta problemática.

Se intenta aquí, entonces, incursionar en la cuestión y brindar una interpretación de las variables institucionales que han marcado el rumbo en la

formación que se imparte en los institutos militares. El foco se centra en los factores institucionales que estructuran la política educativa de las fuerzas armadas, pretendiendo desentrañar si la formación universitaria responde preferentemente a diseños corporativos o a decisiones de políticas en materia educativa y de defensa, que la Nación ha consagrado.

En la actualidad, esa formación universitaria se desarrolla, como se ha dicho, en las propias universidades creadas por las respectivas fuerzas armadas. Que ello sea así, plantea diversos interrogantes que dan sustento al presente trabajo y permiten definir tres problemas básicos de investigación:

- En primer lugar, las particularidades de las instituciones de educación superior de los militares desde el punto de vista de sus estructuras y organización académica, así como sus diferencias respecto a las universidades convencionales.

- En segundo término, los aspectos de la formación universitaria de los militares en cuanto puedan generar o incrementar el aislamiento de sus miembros respecto a la sociedad, en general y al sistema educativo y universitario, en particular.

- Y finalmente, el grado de ese aislamiento en cada una de esas propuestas educativas desarrolladas bajo tales contextos institucionales.

En general, las experiencias y la bibliografía analizadas, con las limitaciones mencionadas precedentemente, dan cuenta que tras la restauración democrática de la década del 80, lo que pareció la idea primigenia respecto a la formación universitaria de los militares (oficiales y suboficiales cursando sus carreras o perfeccionándose en disciplinas no militares en universidades o institutos



“civiles”), fue trastocándose -en el posterior afán de cada fuerza por tener su propia institución universitaria<sup>1</sup>- y con ello, a su vez, en una mayor injerencia en las políticas de formación de sus respectivos cuadros.

En esas instituciones, sin embargo, se perciben múltiples problemas derivados de la relación fuerzas armadas-sociedad civil o fuerzas armadas-poder político aún no resueltos y que se reproducen o reflejan en la vida de esas casas de estudio. Los análisis institucionales realizados por el órgano estatal de evaluación y acreditación de las universidades del país, advierten sobre varios de ellos<sup>2</sup>.

Al presente, y en síntesis, la situación puede caracterizarse por:

- La debilidad del poder político civil a la hora de delinear criterios para el manejo de las fuerzas armadas sobre determinados temas, como el educativo en este caso. Ello favorece ese manejo “autónomo” de las decisiones políticas (tal vez pretendido por las Fuerzas Armadas, pero absolutamente improcedente) cuando llega el momento de resolver u orientar determinados proyectos institucionales. Así, se terminan elaborando estrategias y propuestas propias como consecuencia de vacíos desde el poder civil en definiciones estructurales, como la formación de los cuadros militares del país.

- Una tensión no resuelta hacia el interior de estos institutos universitarios militares, entre la disciplina y el orden jerárquico que nutre el mundo castrense, por una parte; y el vital e imprescindible campo de libertad para el desenvolvimiento académico, la investigación científica y la creatividad cultural del

---

<sup>1</sup> Hasta el presente, el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército, el Instituto Universitario Naval, el Instituto Universitario Aeronáutico, el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina, el Instituto Universitario de la Seguridad Marítima de la Prefectura y, a los que debieran sumarse, los correspondientes a fuerzas penitenciarias y policiales del interior del país.

<sup>2</sup> (Cfr.: Informes de evaluación externa de institutos universitarios militares, en [www.coneau.gov.ar](http://www.coneau.gov.ar))

mundo universitario, por la otra. Baste aquí recordar, que las disposiciones académicas son decididas por el Estado Mayor de cada fuerza y que las autoridades de estos institutos universitarios son militares y en su gran mayoría, además, en actividad.

- El riesgo cierto de seguir cayendo en una fuerte endogamia, al no favorecer el modelo diseñado la formación universitaria de militares integrados a la sociedad civil a la que pertenecen y se deben; al no incorporar un fuerte pluralismo a través de sus cuadros docentes; al propiciar una visión sesgada o poco permeable a miradas diferentes sobre contenidos y marcos teóricos, recreando concepciones ideológicas propias.

En tal sentido, en no pocas ocasiones se ha puesto de manifiesto que “uno de los factores que más decisivamente ha contribuido al aislamiento social, cultural y político de los militares en nuestro país ha sido, precisamente, el régimen educativo al que se sometió desde la adolescencia a cada militar, frustrando una mejor integración a la realidad y sociedad a la que pertenece. Incluso, siempre se miró mal desde las fuerzas armadas a aquellos oficiales que cursaban carreras en universidades estatales o privadas, fuera del ámbito castrense”<sup>3</sup>.

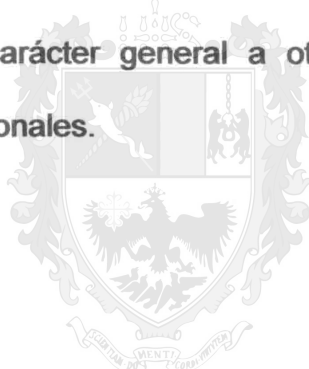
Siendo todo ello así, aún los esfuerzos que al presente puedan realizarse por ubicar la educación universitaria en un plano relevante para el desarrollo institucional de las fuerzas armadas y la vida de cada uno de sus miembros, así como la voluntad de llevar adelante un proyecto educativo amplio y con cierto grado de apertura a la sociedad, parecieran insuficientes para resolver los

---

<sup>3</sup> Ver: “Las Fuerzas Armadas y sociedad democrática”, en Cuadernos de Acción Transformadora. Agro Editora. Bs.As, 1987, pág. 29.

interrogantes planteados. Interrogantes que dejan flotando un modelo fuertemente impregnado por lo “militar” y marcadamente corporativo que se fue nutriendo al amparo de las indefiniciones o complacencia del poder político “civil” y al que hoy no debiera pensárselo sólo en términos de optimización, sino de reformas estructurales diseñadas y dispuestas por esa autoridad civil, bajo cuya responsabilidad actúan las fuerzas armadas de nuestro país.

En el marco de las consideraciones precedentes conviene dejar sentado, desde ya, que la presente tesis perfila su contenido y centra su análisis en dos instituciones universitarias militares específicas (el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército y el Instituto Universitario Aeronáutico), sin perjuicio de determinadas referencias de carácter general a otras casas de estudios de similares características institucionales.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## ***La Formación Académica en Instituciones Militares de la República Argentina: riesgos y debilidades de las formas corporativas de organización***

A partir de los trabajos de Ozlak a los que recurre, Esteban Montenegro<sup>4</sup> afirma que el proceso de conformación histórica de las fuerzas Armadas modernas de la República Argentina reconoce sus inicios a partir de 1860, en el marco del proceso de constitución y consolidación del estado nacional y al compás de unos de los hechos bélicos más trascendentes y trágicos de la historia latinoamericana de ese siglo: la guerra de la Triple Alianza o Guerra del Paraguay. Reseña luego, los años posteriores que dan cuenta de la fase culminante en la construcción de un verdadero y numeroso ejército regular y una marina que comenzaba a adoptar un contorno oceánico; de la definitiva conformación de las fuerzas militares asentadas en tres misiones básicas por entonces: aseguramiento de los límites exteriores de la Nación, el afianzamiento de las fronteras interiores contra las autonomías provinciales y las nacionales aborígenes, y el apoyo al proceso de ocupación e integración territorial. Concluye expresando que “durante esos años y en las décadas siguientes las Fuerzas Armadas constituyeron en general, actores subordinados a la dirección política, más allá de la participación coyuntural de algunos oficiales y alguna unidad específica en eventos públicos tales como la revolución de 1890”. Pero con el siglo XX fueron mutando algunas de las condiciones hasta llegar a 1930, año en que las “Fuerzas Armadas comenzaron un proceso de injerencia en el sistema político interno, que incrementará progresivamente durante los años siguientes, en

---

<sup>4</sup> Montenegro, Esteban: *“Relaciones civiles-militares: De la confrontación al trabajo conjunto”*. Curso de especialización en derechos humanos. Ministerio de Defensa de la República Argentina. Ed. CARCOS. Buenos Aires. Mayo 2007.

especial a partir de la segunda mitad de la década de los 50 y que se extendería hasta 1983, en una situación que le otorgaría a estas instituciones no sólo un rol central en el devenir histórico político de la República Argentina hasta ese momento, sino que también incidiría fuertemente en la configuración de estas instituciones”

En ese contexto y buceando en la especificidad de la “sociedad militar” desde su génesis como “poder militar”, así como en las expresiones que de él derivaron en absurda hegemonía durante décadas en la política en nuestro país, Alain Rouquié<sup>5</sup> sostiene que así como la inestabilidad política argentina respondió a causas sociales muy complejas, el instrumento militar que la expresara no fue improvisado al azar de una coyuntura. Esto es, que la dominación militar ha sido fruto de una larga y lenta gestación. El peso específico del ejército en la sociedad argentina –advierte el autor- se debe tanto a las representaciones resultantes de una antigua función histórica como a las estructuras y sistema de reclutamiento de las instituciones militares contemporáneas.

Tras historiar el papel de los militares en distintos períodos históricos, y ya en expresa referencia a las instituciones educativas en el ámbito castrense, señala que el contenido de esa formación no puede disociarse de su duración ni de las condiciones de receptividad en las cuales se dispensa. En tal sentido, remarca que la socialización específica es tanto más fuerte cuando se vive en un aislamiento relativo y a una edad más tierna<sup>6</sup>. Expresa puntualmente Rouquié: “La influencia de la formación militar sobre individuos apenas adolescentes y por lo

---

<sup>5</sup> “*Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina*”. Emecé. Buenos Aires, 1981; p.72 y ss.

<sup>6</sup> En igual sentido, De Imaz, José Luís “*Los que mandan*”. Eudeba. Buenos Aires, 1964; p. 62 y ss.

tanto sobre espíritus particularmente maleables, no puede dejar de ser profunda y duradera. Sobre todo porque esa instrucción se dispensa, en la mayoría de los casos, a jóvenes que no han adquirido los fundamentos de la enseñanza general. Eso permite una fuerte interiorización de los valores y de los modelos de conducta propuestos y asegura también el éxito total de la socialización particularista. Por lo demás, el dominio muy fuerte de la institución sobre los cadetes no se contrabalancea con influencias civiles externas”.

El autor citado refiere, además, a la impronta decisiva de la influencia alemana sobre el militar argentino. Da cuenta, así, que el ejército adoptó un modelo cultural cerrado y singular en un país cuyos dirigentes civiles mantenían relaciones privilegiadas con Gran Bretaña en el terreno económico y social y profesaban, accesoriamente, un culto más desinteresado por la Francia de las artes y de las letras. Concretamente nos dice: “El prestigio de la formidable maquinaria de guerra alemana recayó sobre sus discípulos sudamericanos. No olvidemos que a principios del siglo XX el Gran Estado Mayor alemán encarna, con la Cámara de los Lores y la Academia Francesa, una de las cumbres de la “civilización” europea. La reconocida excelencia del modelo asegura orgullo, conciencia de grupo y, por lo tanto, cohesión”.

Los oficiales argentinos, cualesquiera que sean sus relaciones reales, familiares, o con otros sectores dominantes tienen –para Rouquié- el sentimiento de ser una élite, una especie de élite independiente, a la que caracteriza así:

“Aislamiento de la sociedad global, cohesión y prestigio de grupo imponen un cierto encierro altanero en la vida militar, un repliegue altivo dentro de la institución, que es el horizonte absoluto. La sobreestimación de sí mismo como

grupo singular y cerrado aumenta la autonomía de la sociedad militar ante los poderes públicos. Poco a poco, los oficiales profesionalizados del nuevo ejército proyectan toda su lealtad al ejército, creyendo servir al Estado. El peso político de los militares en la sociedad argentina resulta de esa realidad”<sup>7</sup>.

Ratificando las expresiones de Rouquié, en el documento de 1987 “Las Fuerzas Armadas y la sociedad democrática”<sup>8</sup> se explicita el concepto de aislamiento, al describir a los futuros oficiales separados desde su adolescencia del resto de la sociedad. Viviendo en un régimen de internado (muchos de ellos desde el liceo militar), con escasa oportunidad de alternar con otros jóvenes que no sean cadetes; con sus lecturas limitadas; prácticamente careciendo de comunicación con el mundo exterior; en gran parte hijos de militares que viven en guarniciones o barrios militares, y trabajan en cuarteles u oficinas militares; si se enferman son atendidos en el hospital militar, naval o aeronáutico y para casarse necesitarán tener venia superior, que suele denegarse con criterios retrógrados. El aislamiento continuará luego en la vida adulta, agudizado por un régimen de ascensos y traslados.

Antes de la recuperación democrática, quien fuera luego (1983-1989) Presidente de la Nación advertía acerca del indispensable control civil sobre el poder militar como “un principio que no puede ser relegado sin incurrir en una seria claudicación”, así como sobre el “profundo problema de la educación militar

---

<sup>7</sup> Refiriéndose a los alumnos del Colegio Militar de la Nación, José Ignacio García Hamilton expresa: “El paso obligado por el instituto de enseñanza, entonces, les ha dado instrucción y conciencia de élite; y el presunto objetivo de su tarea les otorga un rol casi mesiánico de formación de la nacionalidad” (*El autoritarismo y la Improductividad*, Ed. Sudamericana. Buenos Aires, 2002, pág. 260).

<sup>8</sup> Ob. cit.

en el que ha existido una cerrada resistencia de tipo corporativo que ha impedido la acción eficaz del estado en este terreno”<sup>9</sup>.

El Dr. Alfonsín dirá luego, ya desde la primera magistratura del país, “es necesario corregir un arraigado error de enfoque que suele llevarnos a encarar los problemas militares con criterios independientes de los que guían nuestras preocupaciones por el resto de la sociedad”, así como “quebrar el aislamiento que pasados errores de conducción política impusieron al personal militar respecto de los grandes centros de investigación científica y preparación técnica”. Y finaliza expresando: “Son dos, pues, las razones que exigen superar el estado de segregación que ha sido característica de la vida militar argentina en los últimos años. Por una parte, la necesidad de que éstos sean y se sientan cabales integrantes de una sociedad igualitaria, democrática y sin culturas sectorialmente compartimentadas, obliga a encarar la educación e instrucción de los cuadros castrenses sobre las mismas bases que la de los establecimientos educacionales civiles. Por la otra, la capacitación técnica imprescindible hoy para cumplir con las exigencias de los complejos aparatos modernos impone márgenes cada vez mayores de asimilación entre el profesionalismo militar y las especialidades científico-técnicas”<sup>10</sup>.

Esta perspectiva se fue diluyendo en los últimos años de la década del 80 y comienzos de los 90; época en la que se producen las creaciones institucionales cuyas características en este trabajo se analizan.

Al presente, las cosas no han cambiado sustancialmente en orden a ese encapsulamiento institucional y social al que se hizo referencia. Y en cuanto a la

---

<sup>9</sup> Alfonsín Raúl “*La cuestión argentina*”. Ed. Propuesta Argentina. Buenos Aires. 1980. Pág. 213 y ss

<sup>10</sup> Sabsay, Fernando. “*Frondizi, Illia, Alfonsín*”. Ed. USAL-C. Argentina. Buenos Aires, 2000. Pág. 254 y ss.



particular situación de los institutos universitarios del Ejército y la Fuerza Aérea, baste decir que si bien se encuentran en un período de transformación reconocido por ellos mismos y la entidad evaluadora, intentando “pasar de un ámbito autocentrado en su especificidad militar a uno más abierto a la sociedad”, no es menos cierto que “la tendencia a circunscribir a los militares a un espacio de formación académica cerrado a partir de la fuerza centrípeta de su organización” sigue vigente, y que subyace, en consecuencia, la decisión de preservar las opciones de formación universitaria dentro de sus propios límites antes que apoyarse en el conjunto del sistema universitario general.

En definitiva, más allá de ciertas reformas y flexibilizaciones introducidas, la formación centrada en la instrucción militar sigue, entonces, tendiendo a reproducir la separación con la sociedad de la que forma parte. Se da así una persistencia de las clásicas divisiones entre lo “civil” y lo “militar” y una baja integración con la sociedad, consecuencia de esa tendencia al ensimismamiento que arrastran las instituciones y que desde el ámbito de las políticas públicas del estado se trata de subsanar, escogiendo caminos inadecuados o insuficientes para lograrlo.

De no modificarse estructural y profundamente el sistema educativo tal como está concebido hoy en el ámbito militar, se seguirá construyendo esa “identidad” que ahonda los procesos de pertenencia, con la respectiva carga de diferenciación o segregación. Lo “militar” seguirá de este modo nutriendo e impregnando la matriz de formación de los recursos humanos de este sector de la sociedad (fuerzas armadas), con las consecuencias advertidas.

Mario César Flores<sup>11</sup> explica cómo las fuerzas armadas, ante la inexistencia de estímulos rectores del estado y la sociedad, en ejercicio de una especie de autodefensa corporativa “definen un tanto autónomamente sus objetivos y sus estrategias, incluso en las democracias”. Para este autor, las tendencias a esa autonomía funcional y a ese corporativismo militar pueden resultar aspectos menos visibles aún en las democracias más saludables, pero no por ello nulos.

Es, pues, imprescindible definir, desde el poder civil, políticas públicas claras y precisas en materia de defensa y educación militar.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

---

<sup>11</sup> “*Bases para una política militar*”. Universidad Nacional de Quilmes-Ser en el 2000. Pág. 33.

## ***La Importancia de Definir Políticas Públicas en Materia de Defensa y Educación Militar: subordinación al poder civil.***

El núcleo central de esta problemática es advertido lúcidamente por Richard Kohn, al señalarnos que “La subordinación de los militares a la autoridad política ha estado entre los más viejos problemas de la gobernabilidad humana: cómo una sociedad controla a aquellos que poseen el poder último de la coerción o la fuerza física”<sup>12</sup>

Normalmente, en cualquier régimen democrático, la defensa no debiera ser sino una más de las políticas públicas. Pero como bien se interroga Marcela Donadio<sup>13</sup> ¿puede aplicarse esta afirmación a un país en el cual uno de los actores principales de dicha política –los militares- tomó a su cargo el conjunto de las políticas públicas?. Habiendo sido las fuerzas armadas los actores principales de los periodos históricos en los que la democracia fue abortada, ¿no constituye su reinsertión en el régimen uno de los aspectos principales a atender una vez reinstaurada la democracia? Si se entiende por defensa a la capacidad de una nación para preparar y mantener su estructura militar a fin de salvaguardar su seguridad de agresiones externas, es indispensable, ante todo, poder ejercer el contralor sobre el uso de la fuerza y a quienes la ejerzan en nombre de aquella. La cuestión planteada hace al problema en sí de la legitimidad de las fuerzas armadas en un estado democrático y está –como nos lo recuerda Andrés

---

<sup>12</sup>Citado por Marcela R. Donadio, en “Las Relación Cívicos-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latinas enfrentando las Crisis de la Jóvenes Democracias”. Resdal – Lasa, 2003, pág. 13

<sup>13</sup> Marcela R. Donadio, “El Papel del Parlamento en la Defensa Nacional”. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad. Año 18. Nº 1-2. Págs. 139-154.

Fontana-<sup>14</sup> directamente vinculada a la subordinación a la autoridad civil la que afirma debiera ser “sustantiva”, es decir que “además del reconocimiento formal de la misma por parte de las fuerzas armadas, exista un control efectivo de las actividades militares por parte de esa autoridad civil y una aceptación de la legitimidad y pertenencia de ese control por parte de los miembros de las fuerzas armadas”

“Lo contrario -continúa- es una subordinación formal, con un alto grado de lo que Augusto Varas denomina *“autonomía institucional de la las fuerzas armadas”*. En ese caso, cuando no existen normas ni mecanismos institucionales efectivos que restringen el rol de las fuerzas armadas y dan lugar al ejercicio del poder por parte de la autoridad civil en las decisiones específicas de política militar, defensa nacional y seguridad interna, las fuerzas armadas tienden indefectiblemente a incrementar su autonomía y a expandir su rol y, como consecuencia, a caer en la desprofesionalización y la ilegitimidad”.

Precisamente al reflexionar sobre democracia, defensa y conducción civil, la mencionada Donadio indaga sobre el concepto de control civil con el que se intenta responder a esta preocupación. En un régimen democrático, nos dice, los civiles están a cargo de los asuntos de la nación y entre ellos, de controlar el uso de la fuerza por parte del estado y sus instrumentos (tanto fuerzas militares como policiales). Para ella, la definición elaborada por Felipe Agüero caracteriza claramente la cuestión en estos términos: *“el control (que equivale a la supremacía) es en esta perspectiva “la capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisiones*

---

<sup>14</sup> Fontana, Andrés, “El Rol de la Fuerzas Armadas en el Estado Democrático. El caso Argentina en perspectiva” Revista Fuerzas Armadas y Sociedad. FLACSO- Chile, 2003.

*por parte de los militares, definir las metas de organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa, y supervisar la aplicación de la política militar”.*

Para la autora citada, a lo largo de los últimos cincuenta años diversos aportes teóricos han construido este concepto y lo han enriquecido, como por ejemplo los últimos debates acerca de la necesidad de hablar de conducción antes que de control. Recurre así, a los estudios realizados por Peter Feaver y Richard Kohn quienes han planteado la necesidad de entender el control civil como un proceso, antes que como un concepto estático que se define por su existencia o ausencia, pues “no es suficiente poner el foco en la subordinación a la autoridad civil (como proponía Huntington) o en la profesionalización militar y la integración con la sociedad (como presentaba Janowitz). La aplicación al control civil debe buscarse en el establecimiento de otro tipo de variables: el grado de delegación civil a los militares y las clases de monitoreo que se adoptan para regular esa delegación”.

Y en ese orden de ideas, rescata como imprescindible el papel del Parlamento como un actor privilegiado en la creación y el cuidado de la memoria institucional, que sostendrá en el tiempo la profundización de la convivencia democrática y el proceso de control civil. Son los representantes elegidos por la población, y en el juego de las mayorías y minorías, quienes tienen un ámbito de discusión para las distintas expresiones políticas de la sociedad y desde ahí el poder de normar y supervisar esos mecanismos de contralor respecto a la formación militar, en este caso.

Plantea, además, que un efectivo control civil va a depender de tres variables: el tipo de mentalidad profesional militar, la concepción de la comunidad nacional acerca de la misión militar en la sociedad, y la asunción civil de la conducción de la política de seguridad y defensa.

Respecto a la asunción civil de la conducción de la política de seguridad y defensa en particular, considera que los representantes político-estatales no solo necesitan la capacidad para conducir, sino también la voluntad de hacerlo. Ambos atributos deben coexistir. Si el poder político cuenta con las capacidades pero no con voluntad de operar sobre las dificultades o sobre las transformaciones necesarias, no asume sus prerrogativas. A la inversa, si no cuenta con las capacidades, su sola voluntad no permitirá ir trabajando sobre ellas. La conducción de la política de seguridad y defensa representa un punto esencial en el manejo de la institución militar y en la respuesta de la clase política a los desafíos que el tema trae aparejados.

El análisis académico debe trabajar, entonces, simultáneamente en el comportamiento de esas tres variables. Si, por ejemplo, la disposición militar a intervenir es escasa y ello se interpreta como presencia de un control efectivo, estaremos obviando otras variables que actúan en el proceso y que pueden provocar cambios. “Si la concepción de la sociedad nacional descarta la presencia militar en política, pero la clase política no asume sus prerrogativas y la mentalidad profesional militar no se modifica, ello podría generar en el largo plazo problemas en cuanto a la conducción del poder político”, concluye Donadio.

En síntesis, no basta con la adhesión y respeto irrestricto al sistema democrático. Si hubo adecuación a la democracia, pero preservando formas

corporativas al hacerlo y el poder civil mostró —a su vez— un vacío en la formulación de las políticas que debieran regir para el sector, la cuestión quedará a medio camino. Construir capacidad civil, asentada sobre el conocimiento y la claridad de estrategias en la materia, parecieran ser las herramientas indispensables para poder avanzar en la dirección correcta.

Es verdad, como se señala en el ya citado trabajo de Montenegro, que durante el transcurso de los últimos veinte años se manifestaron una serie de procesos y acontecimientos que derivaron, por un lado, en la desarticulación de los parámetros centrales en torno a los cuales se organizaron y funcionaron las instituciones castrenses en la argentina al amparo del modelo tradicional; y por el otro, en una significativa modificación del contexto político, institucional y normativo en el cual venían desarrollando sus actividades. Que la desactivación del enfrentamiento Este-Oeste; los procesos de integración y cooperación económica y de diálogo político en el plano regional latinoamericano y subregional del cono sur, sumados a la ausencia de situaciones de conflictividad armada interna, diluyeron un conjunto de amenazas y conflictos potenciales. Para el autor, “la reinstalación democrática acontecida en 1983 derivó en la desarticulación de la impronta tutelar que había signado la intervención de las fuerzas armadas en el sistema político desde mediados de los cincuenta. A partir de diciembre de 1983, las instituciones militares jugaron un rol secundario y subordinado a las autoridades constitucionales y se impuso un claro predominio institucional de los sucesivos gobiernos civiles. En este contexto, durante el primer período de la restauración democrática y en una situación sin precedentes en el ámbito latinoamericano, se llevó adelante un proceso de revisión judicial del terrorismo de

estado practicado por la anterior dictadura militar, que terminó con la condena de las máximas jerarquías política-militar de ese período. Este proceso quedó obturado, en su momento, por la promulgación de las leyes de obediencia debida y punto final que congeló la consecución del mismo en el marco de un proceso de conflictividad política, alentado y protagonizado por un sector menor de las fuerzas armadas, en particular del Ejército que se extendió entre 1987 y 1991 conocido como las “rebeliones carapintadas”. (Cabe aclarar que al presente, la situación ha sido revertida con la derogación de las leyes mencionadas y pronunciamientos del máximo tribunal de la Nación que permitieron la reanudación de procesos judiciales vinculados a la violación de derechos humanos).

A pesar de los avances señalados, el mismo Montenegro reconoce que estos procesos y acontecimientos estuvieron articulados con el “ejercicio de un control civil marcadamente deficitario por parte de la dirigencia política”, que se vio reflejado por la ausencia de lineamientos e iniciativas tendientes a reorganizar y adaptar de manera integral a las instituciones militares al nuevo escenario de seguridad, a los cambios en materia legal e institucional y a la existencia de presupuestos en franca caída.

Para este autor, “Las sucesivas administraciones gubernamentales limitaron los esfuerzos a un conjunto de medidas menores y de coyuntura, sin que el cambio en las condiciones fuera acompañado por una reforma integral, orgánica y funcional del sistema defensivo-militar. De hecho, se observó una *delegación* de aquellos aspectos vinculados a la conducción efectiva de los asuntos castrenses y de la política de defensa, en general, en las mismas fuerzas armadas”



Formuladas las apreciaciones precedentes sobre los riesgos y debilidades que en general se pueden producir en las instituciones de formación académica militar por su organización corporativa, así como respecto a la necesidad de definir desde el poder civil las políticas públicas para el sector, es necesario verificar ahora en los dos casos concretos objeto de este trabajo, las características esenciales de sus respectivas configuraciones institucionales.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## ***Dos casos paradigmáticos<sup>15</sup>:***

### **A. El Instituto de Enseñanza Superior del Ejército**

En la introducción de la evaluación externa que realizara oportunamente CONEAU, se señala que el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (IESE) es una institución educativa, fundada por el ejército argentino, con el propósito de formar profesionales en el campo de la ciencia militar, con especial dedicación en relaciones internacionales e ingeniería, en ciencias de la administración, en ciencias exactas y en humanidades, y en las distintas ramas del saber científico y sus disciplinas aplicadas a las áreas de la conducción y de la tecnología militar. Junto con este propósito específico, se incorpora la misión de propender a la formación ética y humanística de sus egresados y el objetivo de propiciar investigaciones científicas en los distintos campos disciplinarios y de conocimiento abarcados por la institución. La Institución ha declarado, a su vez, la voluntad de abrir sus puertas a la sociedad, permitiendo el ingreso de civiles a parte de su oferta académica.

Con tales propósitos, se estructuraron cursos, carreras y programas de nivel universitario en las unidades que integran el Instituto. Esto es, el Colegio Militar de la Nación, la Escuela Superior de Guerra, y la Escuela Superior Técnica donde

---

<sup>15</sup> La información respecto a las dos instituciones analizadas en este punto, se extrajo de los documentos de las respectivas evaluaciones externas producidas por la CONEAU hasta la fecha (Ver Anexo I y Gráficos complementarios: Anexo VI).

se dictan carreras de grado y posgrado y en la Escuela de Defensa Nacional donde sólo se imparten programas de posgrado.

El Ejército, en una breve reseña histórica, a su vez, da cuenta de los antecedentes y hechos que llevaron a la creación del IESE. En ella se expresa que durante el año 1983 se produjo una profunda revisión del plan educativo del Ejército. Esta motivó que los años 1984 y 1985 se dedicaran a la recolección de la información previa para la modificación de dicho plan. Se realizaron diagnósticos, estudios especiales, comparación con sistemas educativos de otros ejércitos y el diseño de un modelo de planeamiento educativo para la fuerza. Luego, el 14 de enero de 1986, se materializa la creación del Instituto con la denominación “Dirección de Institutos Superiores del Ejército”, con domicilio en las instalaciones de la Escuela Superior de Guerra. Ese mismo año, se modifica la denominación por la de “Instituto de Enseñanza Superior del Ejército” (IESE), con la que se lo conoce actualmente.

Se señala también en esa reseña, que en aquella etapa fundacional eran viables solo dos caminos: establecer convenios con universidades argentinas o acogerse a los beneficios del artículo 16º de la Ley N° 17.778 (de Universidades Provinciales)<sup>16</sup>; y que luego de varias reuniones llevadas a cabo en el Ministerio de Defensa, donde se realizó la defensa del proyecto y aún *“ante cierta oposición al mismo”*, se eleva al Ministerio de Educación para su tratamiento. El 29 octubre

---

<sup>16</sup>Dicha norma expresa: “Los institutos de enseñanza superior nacionales no pertenecientes a una universidad, podrán ser incluidos por decreto del Poder Ejecutivo Nacional en el régimen de la presente ley, con salvedad de que para los mismos no regirán los artículos. 7º y 8º”. Estos dos últimos artículos refieren, a su vez, a la autonomía académica y autarquía financiera y administrativa, así como a la atribución para el dictado de sus estatutos y planes de estudio que consagrara dicha ley de facto para las universidades provinciales.

de 1990, por resolución de dicha Cartera se le reconoce nivel universitario a la institución y se aprueban sus estatutos y otorga validez nacional a los títulos que se expidan en las carreras presentadas. Por esta resolución el IESE queda incorporado al régimen de la Ley Nro. 17.778 de Universidades Provinciales.

Durante el mes de marzo del año 1994, el Instituto traslada sus dependencias a las actuales instalaciones del edificio de Fabricaciones Militares, en la ciudad de Buenos Aires. Finalmente, en 1995, se promulga la Ley de Educación Superior N° 24.521, y por una de sus disposiciones el IESE queda categorizado como *"instituto universitario"*<sup>17</sup>.

En síntesis, el IESE se crea a partir de la prescripción del artículo 16 de la por entonces Ley 17.778, de Universidades Provinciales, mediante resolución del Ministerio Educación del 29 Octubre de 1990 y es así que comienza a funcionar como institución de educación superior, y luego con su esquema institucional tal como lo conocemos en el presente.

En el Estatuto del IESE, aprobado también en aquella resolución y actualizado mediante una posterior en 1995, se incluyen bajo la dependencia del Rectorado las siguientes unidades académicas, ya preexistentes: Colegio Militar de la Nación, creado en 1869; Escuela Superior de Guerra, creada en 1900 y Escuela Superior Técnica, creada en 1930.

A su vez, mediante un convenio aprobado por el Ministerio de Educación, se incorporó también al IESE, en 1992 y como unidad académica asociada, la Escuela de Defensa Nacional, dependiente del Ministerio de Defensa. Una

---

<sup>17</sup> [www.iese.edu.ar](http://www.iese.edu.ar)

resolución del Ministerio de Educación de ese año aprueba el convenio y la Maestría en Defensa Nacional que allí se imparte.

Luego de la sanción de las Leyes de Transferencia de Servicios Educativos (Ley 24.049), Federal de Educación (Ley 24.195) y de Educación Superior (Ley 24.521) y mediante acta acuerdo entre los ministerios de Defensa y Educación, se incorporan al IESE otras unidades académicas extra universitarias, entre ellas: los seis Liceos Militares del país; el Instituto Social Militar Dr. Dámaso Centeno, y posteriormente, también el Servicio de Educación a Distancia del Ejército, autorizados a impartir enseñanza en los diversos niveles no universitarios, desde 1995.

#### Oferta académica del IESE

En el Colegio Militar de la Nación, esa oferta incluye la Licenciatura en Administración; la carrera de Contador Público y la de Enfermería Universitaria.

En la Escuela Superior de Guerra, Oficial de Estado Mayor (Título homologado como carrera de grado con validez nacional, al sólo efecto de cursar posgrados); Especialización en Derecho Militar (Acreditada por la CONEAU en 1999); Licenciatura en Ciencias de la Educación (Ciclo de Licenciatura)); Maestría en Estrategia y Geopolítica (Acreditada por la CONEAU en 1999); Licenciatura en Relaciones Internacionales y la Maestría en Historia de la Guerra (Acreditada por la CONEAU, también en 1999).

En la Escuela Superior Técnica la carreras de Ingeniería Mecánica – con orientación en: Armamentos; Automotores y Mantenimiento; Ingeniería Civil;